

FORMALISASI HUKUM EKONOMI ISLAM DI INDONESIA (STUDI TENTANG PEMBERLAKUAN HUKUM EKONOMI ISLAM PASCA LAHIRNYA UU NO. 3 TAHUN 2006)

Ily Yanti

Dosen Hukum Islam Fakultas Syariah IAIN Sulthan Thaha Saifuddin Jambi
Jl. Lintas Jambi-Ma. Bulian KM. 16 Simpang Sei Duren
Jambi Luar Kota, 36361, Muaro Jambi

Abstract: *With the passing of Act No. 3 of 2006 which provides power for the Religious Courts to deal with those cases of sharia economics. This is a new step in the application of sharia law in the Indonesian economy. Where for this issue of sharia economics is not considered by the government. The law does not need not exist, because on the one hand to meet the legal needs of the community, especially businesses sharia, and on the other hand is in substance will be used as a legal basis for religious court judges in resolving disputes sharia economics.*

Keywords: *formalization, Islamic law, sharia economics.*

Abstrak: Dengan disahkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 yang memberikan kekuasaan bagi Peradilan Agama untuk menangani perkara-perkara ekonomi syariah. Hal ini merupakan langkah baru dalam penerapan hukum ekonomi syariah di Indonesia. Di mana selama ini masalah ekonomi syariah tidak diperhatikan oleh pemerintah. Undang-undang tersebut tidak perlu diperdebatkan keberadaannya, karena di satu sisi untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat, terutama pelaku bisnis syariah, dan di sisi lain secara substansi akan dijadikan sebagai landasan yuridis bagi hakim Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah.

Kata Kunci: formalisasi, hukum Islam, ekonomi syariah.

Pendahuluan

Dalam proses sejarah terbentuknya hukum nasional Indonesia, hukum Islam merupakan salah satu elemen pendukung selain hukum adat dan hukum Barat. Hukum Islam telah turut serta memberikan kontribusi norma-norma dan nilai-nilai hukum yang berlaku di dalam kehidupan masyarakat Indonesia yang heterogen. Meskipun perlu disadari pula bahwa mayoritas kuantitas penduduk muslim di suatu Negara tidak selalu dapat diasumsikan berarti juga “mayoritas” dalam politik dan kesadaran melaksanakan hukum (Islam).

Kecendrungan masyarakat Indonesia saat ini menunjukkan bahwa mayoritas muslim ingin semakin menegaskan diri dalam arti kekuasaan politik

serta aspirasi pembentukan dan penerapan hukum yang didasarkan dan bersumber pada norma-norma dan nilai-nilai hukum Islam. Indikator yang mencerminkan kecenderungan tersebut dapat dilihat dari lahirnya peraturan perundang-undangan yang dalam ketentuan-ketentuannya menyerap jiwa dan prinsip-prinsip hukum Islam serta melindungi kepentingan umat Islam. Kecenderungan yang paling signifikan nampak dalam berbagai aspirasi umat Islam yang mengusulkan pencantuman isi piagam Jakarta dalam UUD 1945 serta penerapan hukum pidana Islam.

Dengan disahkannya Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 yang memberikan kekuasaan bagi Peradilan Agama untuk menangani perkara-perkara ekonomi syariah, hal ini merupakan langkah baru dalam penerapan hukum ekonomi Islam di Indonesia. Di mana selama ini masalah ekonomi syariah tidak diperhatikan oleh pemerintah. Namun hari ini semua dapat dilaksanakan dengan diaturnya dalam bentuk Undang-undang Republik Indonesia.

Aktualisasi Hukum Islam Di Indonesia

Hukum Islam sebagai bagian tak terpisahkan dari ajaran agama Islam telah masuk dan melebur serta menjadi bagian dari norma masyarakat Indonesia sejak masuknya ajaran Islam Pada abad 1 H /7 M. bahkan, Ibn Batutah – pengembara Arab asal Maroko yang singgah di Samudera Pasai pada Tahun 1345 M – mencatat bahwa ia sempat berjumpa dengan Sultan Malik al-Zahir yang sangat Mahir dalam fikih mazhab Syafi'i. lebih dari itu, penerapan dan penyebaran Hukum Islam juga dilakukan oleh Sultan Malik al-Zahir dari kerajaan Samudera Pasai.¹ Yang kemudian disambut oleh kerajaan-kerajaan lain di Nusantara. Hadirnya kerajaan-kerajaan Islam di Indonesia yang menggantikan kerajaan-kerajaan Hindu-Budha inilah untuk pertama kalinya hukum Islam menjadi hukum positif di Indonesia.²

Pada masa VOC pemerintah kolonial pernah memperkenalkan hukum Belanda dan membentuk lembaga peradilan yang juga berlaku bagi bangsa

¹ Rifyal Ka'bah, *Hukum Islam di Indonesia*, (Jakarta: Universitas Yarsi, 1999), hlm. 69.

² *Ibid.*, hlm. 71.

Indonesia. Namun, upaya tersebut tidak membuahkan hasil yang memuaskan, bahkan menemui jalan buntu dan kegagalan, sehingga akhirnya lembaga-lembaga yang hidup di masyarakat dibiarkan berjalan seperti keadaan sebelumnya. Pada Tahun 1960 diterbitkan *compendium Freijer* yang menghimpun hukum perkawinan dan kewarisan Islam yang berlaku di Pengadilan untuk menyelesaikan sengketa di kalangan umat Islam sebagai hukum yang hidup di tengah masyarakat tetap diakui pada masa VOC sejak Tahun 1602 hingga Tahun 1800.³

Berakhirnya kekuasaan VOC digantikan oleh pemerintah kolonial Belanda. Kehadiran pemerintah kolonial Belanda kemudian merubah kedudukan hukum Islam di Indonesia, hukum Islam mengalami pergeseran yang semakin melemah. Pada awal kependudukan Belanda di Indonesia, hukum Islam diakui dalam hukum nasional dengan adanya *regerings Reglemen*. Bahkan, pada waktu itu pernah dibentuk Pengadilan Agama pada Tahun 1882 yang wewenangnya meliputi masalah-masalah hukum perkawinan dan kewarisan berdasarkan hukum Islam. Hal tersebut dibarengi oleh kesimpulan penelitian Willem Christian van den Berg yang menyakaan bahwa bangsa Indonesia telah menerima sepenuhnya hukum Islam sebagai hukum yang mereka anut. Tesis Van den Berg ini dikenal dengan sebutan teori *Receptio in Complexu*.⁴

Namun, kesimpulan tersebut kemudian dibantah oleh Christian Snouck Hurgronje melalui teori *receptie*. Teori *receptie* ini memiliki pengaruh yang besar terhadap kebijakan pemerintahan kolonial Belanda. Pada tanggal 1 April 1937 dikeluarkan ketentuan yang mencabut wewenang pengadilan agama di Jawa dan Madura dalam menyelesaikan perkara kewarisan. Kedudukan pengadilan agama kemudian diletakkan di bawah pengawasan pengadilan negeri. Keputusan pengadilan agama hanya dapat dieksekusi jika telah mendapatkan persetujuan dari pengadilan negeri (*executoir Verklaring*). Kebijakan hukum Islam ini terus berlanjut pada masa penjajahan Jepang.⁵

³ Ahmad Azhar Basyir, "Hukum Islam di Indonesia dari Masa ke Masa", dalam Dadan Mutaqien, (ed.), *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, (Yogyakarta: UII Press, 1999), hlm. 7-13.

⁴ Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003), hlm. 13.

⁵ Ahmad Azhar Basyir, *Op. Cit.*, hlm. 7-13.

Penerimaan hukum Islam di masa Hindia Belanda telah berlangsung dalam dua model, yakni penerimaan berlakunya hukum Islam secara penuh terhadap orang Islam melalui teori *receptio in complexu* dan penerimaan berlakunya hukum Islam terhadap orang Islam apabila telah dikehendaki, diterima dan menjadi hukum adat melalui teori *receptie*. Demikian pula, pada pasca Indonesia merdeka, penerimaan hukum Islam dalam ketatanegaraan berlangsung dalam dua model, yaitu penerimaan hukum Islam sebagai persuasive (*Persuasive source*) dan sumber otoritatif.

Persuasive source adalah sumber yang terhadapnya orang harus yakin dan menerimanya. Kedudukan hukum Islam sebagai *persuasive source dalam kehidupan* ketatanegaraan di masa pasca Indonesia merdeka, berlangsung dalam kurun waktu selama 4 Tahun, dari 22 Juni 1945 ketika lahirnya Piagam Jakarta sampai dengan 5 Juli 1949 ketika lahirnya Dekrit Presiden. Hal ini disebabkan karena tujuh kata “dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya”—yang berasal dari Piagam Jakarta—tidak dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945 yang disahkan pada tanggal 18 Agustus 1945.

Sementara penerimaan hukum Islam sebagai *authoritative source* dalam kehidupan ketatanegaraan di masa pasca Indonesia merdeka, artinya bahwa hukum syariah Islam merupakan sumber yang mempunyai kekuatan. Menurut Ismail Suny, kedudukan hukum Syariah Islam sebagai *authoritative source* terhitung sejak diaktifkannya kembali Piagam Jakarta melalui dekrit 5 Juli 1959 hingga sekarang.

Melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959 dinyatakan bahwa Piagam Jakarta tertanggal 22 Juni 1945 menjiwai dan merupakan suatu rangkaian kesatuan dengan konstitusi UUD 1945. Dengan demikian, kalimat “Ketuhanan dengan kewajiban menjalankan Syariat Islam bagi pemeluk-pemeluknya” menjadi diaktifkan kembali di dalam implementasi konsep dan proses kehidupan ketatanegaraan. Pengertian “Ketuhanan Yang Maha Esa” dalam pembukaan dan Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 kembali kepada “kesejatiannya”, yakni sebagaimana pernyataan Ki Bagus, “Ketuhanan Yang Maha Esa itu artinya Tauhid”.

Melekatnya kedudukan hukum Islam dalam ketatanegaraan di masa pasca Indonesia merdeka, antara lain terbukti dengan dikenalnya teori *receptive exit* yang digagas oleh Hazairin, teori *receptie a contrario* yang diintrodusir oleh Sayuti Thalib, dan teori *eksistensi*. Teori-teori ini memperkuat argumentasi bahwa sesungguhnya hukum Islam di Indonesia telah lama hidup dan memiliki “akar historis” dalam kesadaran masyarakat Islam Indonesia, seiring dengan pertumbuhan dan perkembangan ajaran agama Islam itu sendiri.

Teori *receptive exit* bermaksud menolak teori *receptive*, bahkan menyebutnya sebagai teori iblis. Menurut teori ini, dengan berlakunya UUD 1945, teori *receptie* harus dinyatakan telah hapus atau dihapuskan. Selanjutnya, teori *receptio a contrario* justru menekankan bahwa hukum Islam berlaku sepenuhnya bagi umat Islam, dengan mengeluarkan hukum adat, dan bahkan hukum adat baru berlaku apabila diterima hukum Islam, dan hukum Islam baru berlaku apabila berdasarkan al-Qur'an: “Adat bersendi syara, dan syara' bersendikan Kitabullah”.

Dalam teori eksistensi pada intinya mengakui bahwa eksistensi hukum Islam di dalam hukum Nasional merupakan suatu kenyataan adanya. Ada dalam arti hukum Islam berada sebagai bagian integral dalam hukum Nasional dan ada, dalam arti adanya kemandirian yang diakui berkekuatan hukum nasional dan sebagai hukum nasional, serta ada, dalam arti norma hukum Islam berfungsi sebagai penyaring bahan-bahan hukum nasional, bahkan ada, dalam arti sebagai bahan utama dan unsur utama hukum nasional Indonesia.

Secar konstitusional, keberlakuan hukum Islam di Indonesia sejak awal telah menempatkan Negara sebagai sumber kuasa dalam rangka mendapatkan dukungan dan legitimasi agar penegakannya dapat berjalan efektif. Landasan Konstitusional itu diperoleh melalui Pasal 29 UUD 1945. Hazairin memberikan tafsiran terhadap Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 ini dengan menegaskan bahwa hukum yang diberlakukan di Indonesia adalah hukum Islam, bukan hukum adat. Menurut Hazairin, sebagaimana dikutip Muhammad Daud Ali⁶ berlakunya hukum Islam, harus didasarkan pada penunjukkan perundang-undangan sebagaimana

⁶ Muhammad Daud Ali, *Asas-asas Hukum Islam*, (Jakarta: Rajawali Press, 1990), hlm. 74.

hukum adat yang dasar pemberlakuannya adalah hukum adat itu sendiri, yang kemudian didukung oleh peraturan perundang-undangan.

Senada dengan Hazairin, Suparman Usman menegaskan bahwa dengan mengacu kepada Pasal 29 ayat (1) UUD 1945 dan rumusan Pancasila sebagaimana terdapat dalam piagam Jakarta yang telah diberlakukan kembali melalui Dekrit Presiden 5 Juli 1959, maka:

1. Negara wajib membuat hukum berdasarkan hukum agama bagi masing-masing pemeluknya.
2. Negara wajib membuat hukum berdasarkan hukum Islam bagi orang Islam, demikian juga bagi penganut agama lain.
3. Hukum di Indonesia, khususnya yang berlaku bagi umat Islam Indonesia tidak boleh mengandung ketentuan yang bertentangan dengan hukum Islam.
4. Berlakunya hukum Islam sebagai hukum positif bagi umat Islam Indonesia yang merupakan jumlah mayoritas, dilandasi pada nilai filosofis, yuridis, dan sosiologis bangsa Indonesia.
5. Negara berkewajiban untuk menjadikan hukum Islam sebagai hukum positif bagi umat Islam Indonesia. Karena pada dasarnya cara berpikir, pandangan hidup dan karakter suatu bangsa tercermin dalam kebudayaan dan hukumnya.

Menurut Jimly Asshiddiqie,⁷ hukum Negara harus mencerminkan esensi keadilan berdasarkan Ketuhanan Yang Maha Esa (KYME). Sumber norma yang mencerminkan keadilan berdasarkan KYME itu dapat dating darimana saja, termasuk dari sistem syariat Islam. Bahwa hukum Negara harus mencerminkan esensi keadilan berdasarkan KYME memang sudah seharusnya berdasarkan prinsip hierarki norma dan elaborasi norma. Logika hierarki norma adalah bahwa hukum suatu Negara berisi norma-norma yang terkandung di dalam syariat agama- agama yang dianut oleh warga masyarakat. Sedangkan elaborasi norma adalah bahwa norma-norma yang tercermin dalam rumusan hukum Negara harus merupakan penjabaran atau elaborasi normative ajaran-ajaran syariat agama yang diyakini oleh warga Negara.

⁷ Jimly Asshiddiqie, "Aktualisasi Hukum Islam dalam Pembangunan Hukum Nasional", Bahan Keynote Speaker pada Acara Internasional Seminar *Islamic Law in Southeast Asia: Opportunity & Challenge*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 7 Desember 2007, hlm. 4-5.

Selanjutnya, Jimly Asshiddiqie menegaskan bahwa pasca perubahan UUD 1945, salah satu agenda nasional yang penting dan harus segera dilakukan di Indonesia adalah pembangunan hukum nasional, berupa penataan peraturan perundang-undangan dan konsolidasi kelembagaan sesuai dengan ketentuan-ketentuan dasar konstitusional. Selain harus sesuai dengan UUD 1945, pembangunan hukum Nasional juga mesti memperhatikan pelbagai aspek dan tata nilai yang diyakini oleh masyarakat Indonesia. Nilai agama adalah nilai yang sangat kuat dipegang dan dipatuhi oleh bangsa Indonesia. Karena masyarakat Indonesia mayoritas memeluk agama Islam, maka sudah lazim jika Islam memiliki peran dan posisi tersendiri dalam pembangunan hukum nasional.

Hukum Ekonomi Syariah Dalam Sistem Hukum Nasional

Sesungguhnya aktualisasi nilai-nilai ekonomi syariah menjadi signifikan terutama dalam upaya mencari jalan keluar dari krisis multidimensional yang dialami Indonesia. Di samping itu, pelembagaan sistem ekonomi Syariah dalam pelbagai operasional kegiatan usaha perekonomian diharapkan menjadi solusi alternative bagi upaya optimalisasi potensi sumber daya ekonomi masyarakat, terutama bagi segmen masyarakat muslim yang telah sejak lama meragukan kehalalan sistem bunga dalam praktik perbankan konvensional yang pada gilirannya dapat mengeliminasi segala bentuk praktik kegiatan usaha ekonomi ribawi.

Sistem ekonomi syariah merupakan payung bagi semua lembaga ekonomi berbasis ajaran Islam. Melalui konsep ekonomi syariah di dalamnya terakumulasi nilai-nilai, prinsip-prinsip, teori-teori, serta kaidah-kaidah ekonomi syariah yang pada muaranya akan diterapkan ke dalam pelbagai bentuk lembaga ekonomi. Dengan demikian, perbankan syariah merupakan salah satu bentuk lembaga ekonomi Islam. Namun, secara historis yuridis, eksistensi perbankan syariah merupakan *starting point* bagi perkembangan lembaga-lembaga ekonomi syariah di Indonesia.

Perkembangan hukum ekonomi syariah di Indonesia dimulai dengan munculnya “perbankan Syariah” dan karenanya kita tidak menggunakan istilah

“ekonomi Islam” sebagaimana yang digunakan di banyak Negara. Ide tentang perlunya bank Islam sudah pernah dikemukakan oleh KH. Mas Mansur Ketua Pengurus Muhammadiyah pada Tahun 1937 tetapi gagal karena ia dianggap SARA pada saat itu dan dikhawatirkan akan mengganggu stabilitas nasional.⁸

Gagasan berdirinya bank Islam di Indonesia lebih konkret pada saat Lokakarya “Bunga Bank dan Perbankan” pada tanggal 18-20 Agustus 1990. Ide tersebut ditindaklanjuti dalam Munas IV Majelis Ulama Indonesia (MUI) di Hotel Sahid tanggal 22-25 Agustus 1990. Dan setelah semua persyaratan terpenuhi pada tanggal 1 November 1991 dilakukan penandatanganan Akta Pendirian Bank Muamalat Indonesia (BMI) di Sahid Jaya Hotel dengan Akta Notaris Yudo Paripurno, SH. Dengan izin Menteri Kehakiman No. C.2.2413.HT.01.01. akhirnya dengan Izin prinsip Menteri Keuangan Republik Indonesia No. 1223/MK.013/1991 tanggal 5 November 1991, izin usaha keputusan Menteri Keuangan RI No. 430/KMK : 013/1992 tanggal 24 April 1992 pada tanggal 1 Mei 1991 BMI bias mulai operasi untuk melayani kebutuhan masyarakat melalui jasa-jasanya sampai hari ini.⁹

Perkembangan ekonomi syariah di Indonesia bukanlah semata diarahkan dari pihak pemerintah, tetapi ia merupakan sesuatu yang tumbuh “dari bawah” karena tuntutan masyarakat dengan dimotori oleh para alim ulama yang bergabung dalam majelis Ikatan Cendekiawan Muslim Indonesia (ICMI) dan difasilitasi oleh para pejabat terutama sekali pejabat di bidang perbankan dan keuangan pada umumnya serta didukung oleh para pengusaha.

Berdasarkan fakta yang demikian munculnya politik hukum ekonomi Syariah adalah setelah berbagai sektor ekonomi syariah telah berkembang secara alami yang merumuskan berbagai kebijakan yang menyangkut penyiapan, kelembagaan, peraturan perundang-undangan, lembaga peradilan dan peraturan hukum yang mendukungnya serta hal-hal lain yang berkenaan dengan berbagai aktivitas di bidang syariah.

⁸ Warkum Sumitro, *Asas-asas Perbankan Islam & Lembaga-lembaga Terkait*, (Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004), hlm. 81.

⁹ *Ibid.*, hlm. 84.

Untuk mewadahi perkembangan yang terjadi terutama yang berkaitan dengan masalah perbankan telah pada tanggal 25 maret 1992 ditetapkan Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan yang mencabut dan menggantikan Undang-Undang No. 14 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Perbankan yang merupakan induk perbankan yang ditetapkan pada awal masa Orde Baru. Pasal 5 ayat 91) undang-undang ini menyebutkan bahwa menurut jenisnya bank terdiri atas bank Umum dan bank Perkreditan rakyat. Berdasarkan undang-undang ini dimulai langkah untuk mengakomodasi dan memberi landasan hukum terhadap bank-bank syariah yang sudah terbentuk dan mulai beroperasi.

Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan tidak secara eksplisit menyebutkan adanya apa yang disebut “Bank Syariah”. Hanya ada dua Pasal yang dapat dijadikan dasar, yaitu Pasal 6 huruf (m) yang berkenaan dengan lingkup perbankan umum dan Pasal 13 huruf (c) yang berkenaan dengan salah satu lingkup kegiatan Bank Perkreditan rakyat dengan isi yang sama menyebutkan “menyediakan pembiayaan bagi nasabah berdasarkan prinsip bagi hasil sesuai ketentuan yang ditetapkan dalam peraturan pemerintah.”¹⁰

Sebagai tindak lanjutnya pada tanggal 30 Oktober 1992 ditetapkan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 tentang Bank Berdasarkan Prinsip Bagi hasil, Pasal 1 ayat (1) peraturan pemerintah ini menentukan bahwa bank berdasarkan prinsip bagi hasil adalah bank Umum atau bank Perkreditan Rakyat yang melakukan kegiatan usaha semata-mata berdasarkan prinsip Bagi hasil. Sedangkan penjelasan Pasal yang bersangkutan menyebutkan bahwa yang dimaksud dengan prinsip muamalat berdasarkan syariat” dalam melakukan kegiatan Usaha Bank. Dari perkata “Prinsip muamalat berdasarkan syariat”, ini kemudian berubah menjadi berdasarkan “prinsip syariah” dan secara singkat disebut “Bank Syariah” atau “Perbankan Syariah”. Jadi, secara formal istilah bank syariah atau bank berdasarkan prinsip syariah mulai diperkenalkan dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992.

¹⁰ Abdurrahman, *et.al.*, *Prospek Bank Syariah di Indonesia*, (Bandung: Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat (PPHIM) Jawa Barat, Pengadilan Tinggi Agama Bandung, 2005), hlm. 27.

Pasal 5 Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 mengatur tentang “Dewan Pengawas Syariah”. dalam Pasal tersebut ditentukan:

1. Bank berdasarkan prinsip bagi hasil wajib memiliki Dewan pengawas Syariah yang mempunyai tugas melakukan pengawasan atas produk perbankan dalam menghimpun dana dari masyarakat.
2. Pembentukan Dewan Pengawas Syariah dilakukan oleh bank yang bersangkutan berdasarkan hasil konsultasi dengan lembaga yang menjadi wadah para ulama Indonesia.
3. Dalam melaksanakan tugasnya Dewan Pengawas Syariat berkonsultasi dengan lembaga sebagaimana dimaksud dalam ayat (2).

Selanjutnya penjelasan Pasal 5 ayat (1) menegaskan bahwa kedudukan Dewan Pengawas Syariah dalam organisasi bank berdasarkan prinsip bagi hasil bersifat independen dan terpisah dari kepengurusan bank sehingga tidak mempunyai akses terhadap operasional bank. Dewan Pengawas Syariah mempunyai tugas menentukan boleh tidaknya suatu produk/jasa dipasarkan atau suatu kegiatan dilakukan ditinjau dari sudut Syariah. oleh karena itu, anggota-anggota Dewan Pengawas Syariah harus memiliki pengetahuan yang luas dan mendalam mengenai syariah. kemudian penjelasan Pasal 5 ayat (2) menentukan bahwa yang dimaksud dengan lembaga yang menjadi wadah para ulama Indonesia dalam ayat ini adalah Majelis Ulama Indonesia (MUI) Pusat.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 dengan landasan pokok dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 Perbankan Syariah di Negara kita mulai berkembang. Di samping itu, Majelis Ulama Indonesia (MUI) mulai menjalankan peran sebagai konsultasi dalam pembentukan Dewan Pengawas Syariah pada bank-bank syariah yang telah dibentuk. Melalui peran yang sedemikian MUI telah dilibatkan secara aktif dalam upaya mengembangkan aktivitas perbankan syariah di Negara kita.

Semakin berkembangnya kegiatan perbankan syariah di Negara kita, dengan hanya berlandaskan pada Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 menimbulkan beberapa permasalahan hukum dan teknis yang tidak tertampung dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992, sehingga menjelang era reformasi pada

tanggal 10 Nopember 1998 ditetapkan Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang perubahan atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan. Undang-undang ini memberikan pengaturan yang cukup lengkap untuk masanya berkenaan dengan perbankan syariah sehingga dalam pelaksanaannya hingga ditetapkan Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 (dalam kurun waktu sepuluh Tahun) sudah memberikan landasan minimal terbentuk dan berkembangnya perbankan syariah di Negara kita.

Perubahan yang dilakukan oleh Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 adalah dengan memasukkan lebih banyak prinsip syariah ke dalam Undang-Undang No. 7 Tahun 1992. Dengan undang-undang ini istilah “prinsip syariah yang dipergunakan dalam Peraturan Pemerintah No. 72 Tahun 1992 diganti dengan “Prinsip Syariah” suatu istilah dari segi kebahasaan lebih tepat.

Undang-undang ini masih mempertahankan pembagian bank menurut jenisnya atas Bank Umum dan Bank Perkreditan rakyat, tetapi lingkup kegiatannya dikaitkan sepenuhnya dengan prinsip syariah. Hal ini dapat dilihat:

1. Bank Umum adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional dan atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (Pasal 1 angka 3). Sebagai konsekuensinya ketentuan Pasal 6 huruf m diubah menjadi, menyediakan pembiayaan dan/atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh bank Indonesia.
2. Bank perkreditan Rakyat adalah bank yang melaksanakan kegiatan usaha secara konvensional atau berdasarkan prinsip syariah yang dalam kegiatannya tidak memberikan jasa dalam lalu lintas pembayaran (Pasal 1 angka 4). Dan sebagai konsekuensinya ketentuan Pasal 13 huruf c diubah menjadi, menyediakan pembiayaan, penempatan dana berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Dengan berlakunya Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah istilah bank Perkreditan Rakyat hanya diakui untuk Bank Konvensional sedangkan untuk lingkungan Bank Syariah namanya diubah menjadi Bank Pembiayaan rakyat Syariah.

Sedangkan mengenai pengertian “Prinsip Syariah” Pasal 1 angka 13 menyebutkan, bahwa prinsip syariah adalah aturan perjanjian berdasarkan hukum Islam antara bank dengan pihak lain untuk penyimpanan dan /atau pembiayaan kegiatan usaha, atau kegiatan lainnya yang dinyatakan sesuai dengan syariah, antara lain; pembiayaan berdasarkan prinsip bagi hasil (*mudharabah*) pembiayaan berdasarkan prinsip penyertaan modal (*musyarakah*), prinsip jual beli barang dengan memperoleh keuntungan (*murabahah*) atau pembiayaan barang modal berdasarkan prinsip sewa murni tanpa pilihan (*ijarah*) atau dengan adanya pilihan pemindahan kepemilikan, atas barang yang disewa dari pihak bank oleh pihak lain (*ijarah wa iqtina*).

Dalam kaitannya dengan lingkup kegiatan bank dapat dilihat pengaturan lebih jauh dari perubahan ini, yakni: *Pertama*, sehubungan dengan perubahan pada Pasal 6 huruf m yang menyatakan menyediakan pembiayaan dan /atau melakukan kegiatan lain berdasarkan prinsip syariah, sesuai ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Hal ini berkaitan dengan perubahan yang dilakukan terhadap ketentuan Pasal 8 ayat (2) yang menentukan pedoman perkreditan dan pembiayaan berdasarkan prinsip syariah sesuai dengan ketentuan Pasal 6 huruf m dalam penjelasan yang termuat dalam TLN No. 3790 dikemukakan bahwa Bank Umum yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional dapat juga melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah melalui:

- a. Pendirian kantor cabang atau kantor di bank kantor cabang baru; atau
- b. Pengubahan kantor cabang atau kantor di bawah kantor cabang yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional menjadi kantor yang melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah. dalam rangka persiapan perubahan kantor bank tersebut, kantor cabang atau kantor di bawah kantor cabang yang sebelumnya melakukan kegiatan usaha secara konvensional dapat terlebih dahulu membentuk unit tersendiri yang melaksanakan kegiatan berdasarkan prinsip syariah di dalam kantor bank tersebut.

Bank umum berdasarkan prinsip syariah tidak melakukan kegiatan usaha secara konvensional. Pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia memuat antara lain:

- a. Kegiatan usaha dan produk-produk bank berdasarkan prinsip syariah.
- b. Pembentukan dan Tugas Dewan Pengawas Syariah.
- c. Persyaratan bagi perbaikan kantor cabang yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional untuk melakukan kegiatan usaha berdasarkan prinsip syariah.

Kedua, berkenaan dengan ketentuan Pasal 13 huruf c yang menyatakan menyediakan pembiayaan dan penempatan dana berdasarkan prinsip syariah, sesuai dengan ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia. Penjelasan mengenai ketentuan ini menyatakan bahwa Bank Perkreditan Rakyat yang melaksanakan kegiatan secara konvensional. Demikian juga Bank Perkreditan Rakyat yang melakukan kegiatan usaha secara konvensional tidak diperkenankan melakukan kegiatan berdasarkan prinsip syariah. pokok-pokok ketentuan yang ditetapkan oleh Bank Indonesia memuat antara lain:

- a. Kegiatan usaha dan produk-produk bank berdasarkan prinsip syariah.
- b. Pembentukan dan tugas Dewan Pengawas Syariah.

Berdasarkan uraian tersebut di atas tampak kepada adanya arahan untuk aktivitas perbankan di Indonesia dilakukan melalui undang-undang perbankan, sehingga terpetik pesan bahwa politik hukum perbankan syariah dilakukan melalui sebuah undang-undang. Namun di samping itu, kegiatan yang lebih bersifat operasional dilakukan oleh Bank Indonesia sebagai bank yang diakui dan disebut dalam undang-undang sebagai bank sentral sebagaimana kemudian diatur dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 diubah dengan Undang-Undang No. 3 Tahun 2004. Pasal 4 Undang-Undang No. 4 Tahun 2004 menegaskan:

1. Bank Indonesia adalah Bank Sentral Republik Indonesia.
2. Bank Indonesia adalah lembaga negara yang independen dalam melaksanakan tugas dan wewenangnya, bebas dari campur tangan pemerintah dan/atau pihak lain, kecuali untuk hal-hal yang secara tegas diatur dalam undang-undang ini.

Di samping itu menyangkut persetujuan dan izin atas penyelenggaraan jasa system pembayaran ataupun laporan dan penetapan penggunaan alat pembayaran diserahkan kewenangannya kepada Bank Indonesia yang tercantum pada Pasal 15 Undang-Undang No. 23 Tahun 1999.

Setelah sepuluh Tahun berlakunya Undang-Undang No. 10 Tahun 1998, ditetapkan pula Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. Menurut Undang-Undang ini perbankan Syariah, adalah segala sesuatu yang menyangkut tentang Bank Syariah dan unit usaha Syariah, mencakup kelembagaan, kegiatan usaha, serta cara dan proses dalam melaksanakan kegiatan usahanya. Dari sini tampak dengan berlakunya Undang-Undang Perbankan Syariah ini telah diciptakan beberapa perubahan baru berkenaan dengan kegiatan perbankan Syariah.¹¹

Pelembagaan prinsip syariah ini, tentu saja pada gilirannya akan semakin memperkuat otoritas hukum Islam dalam operasional konsep dan sistem ekonomi Syariah. operasional sistem ekonomi Syariah di tengah praktik sistem ekonomi kontemporer diharapkan menjadi satu sistem ekonomi alternatif sebagai pengganti sistem ekonomi berbasis bunga, dengan prinsip bagi hasil (*profit sharing*) menjadi satu karakteristik umum yang melandasi totalitas sistem operasional kegiatan usaha.¹²

Urgensi Legislasi Hukum Ekonomi Syariah

Sistem hukum Indonesia mengikuti tradisi *civil law* yang ciri utamanya adalah peraturan perundang-undangan yang terkodifikasi. Sementara itu hukum Islam walaupun mempunyai sumber-sumber tertulis pada Al-Qur'an, as-Sunnah dan pendapat para fuqaha pada umumnya tidak terkodifikasi dalam bentuk buku perundang-undangan yang mudah dirujuk. Oleh karena itu, hukum Islam di

¹¹ Abdurrahman, "Perkembangan Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional", *Mimbar Hukum dan Peradilan*, (Jakarta : Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM), No. 68 Februari 2009), hlm. 90.

¹² Muhammad Syafi'i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, (Jakarta: Gema Insani Press dan Tazkia Cendekia, 2001), hlm. 137.

Indonesia seperti halnya juga hukum adat, sering dipandang sebagai hukum tidak tertulis dalam bentuk perundang-undangan.¹³

Berdasarkan paparan di atas, maka umat Islam yang menghendaki pemberlakuan ekonomi Syariah sebagai hukum positif juga harus mengupayakan politik hukum melalui legilasi dengan menyusun draft Rancangan Undang-Undang (RUU) yang diajukan kepada badan legislative (DPR) untuk mendapatkan persetujuan.¹⁴ Berkenaan dengan proses legislasi, dapat dikatakan mencakup kegiatan mengkaji, merancang, membahas dan mengesahkan undang-undang. Pengajuan RUU bisa melalui Presiden atau melalui inisiatif DPR.¹⁵ Mentransformasikan hukum ekonomi Syariah dalam bentuk Peraturan Perundang-undangan yang baik sekurang-kurangnya harus memenuhi empat landasan, yakni: landasan filosofis, sosiologis, yuridis, dan politis.

Landasan filosofis berisi nilai-nilai moral atau etika dari bangsa tersebut, moral dan etika pada dasarnya berisi nilai-nilai baik dan tidak baik, sedangkan nilai yang baik merupakan pandangan dan cita-cita yang dijunjung tinggi yang didalamnya ada nilai kebenaran, keadilan dan kesusilaan serta berbagai nilai lainnya yang dianggap baik.

Landasan sosiologis, ketentuan-ketentuannya harus sesuai dengan keyakinan umum atau kesadaran hukum masyarakat. Hal ini penting agar perundang-undangan yang dibuat ditaati oleh masyarakat. Hukum yang dibentuk harus sesuai dengan “hukum yang hidup” (*the living law*) dalam masyarakat, namun produk perundang-undangan tidak sekedar meredam keadaan seketika, sebab jika masyarakat berubah, nilai-nilai pun berubah, kecendrungan dan harapan masyarakat harus dapat diprediksi dan terakumulasi dalam peraturan perundang-undangan yang berorientasi masa depan.

¹³ Rifyal Ka’bah, “Kodifikasi Hukum Islam Melalui Perundang-Undang Negara di Indonesia”, *Majalah Hukum Suara Uldilag*, Vol. II No. 5 Jakarta, September 2004, hlm. 50.

¹⁴ Sri Wahyuni, “Politik Hukum Islam di Indonesia (Studi Terhadap Legislasi Kompilasi Hukum Islam)”, *Jurnal Mimbar Hukum*, No. 59 Thn XIV, Al-Hikmah, 2003, hlm. 84.

¹⁵ Jimly Ash-Shiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM)*, (Jakarta: Konstitusi Press, 2005), hlm. 29.

Landasan yuridis, merupakan landasan hukum (*yurisdische gelding*) yang menjadi dasar kewenangan¹⁶ dasar hukum kewenangan membentuk peraturan perundang-undangan sangat diperlukan, tanpa disebutkan dalam peraturan perundang-undangan seorang pejabat atau suatu badan adalah tidak berwenang mengeluarkan peraturan.

Landasan politis, merupakan garis kebijaksanaan politik yang menjadi dasar selanjutnya bagi kebijaksanaan-kebijaksanaan dan pengarahannya ketatalaksanaan pemerintahan Negara. Tegasnya, sejalan dengan program legislasi nasional.¹⁷

Kecendrungan model pengembangan hukum Islam di Indonesia berlangsung melalui dua jalur, yaitu jalur legislasi (melalui perundang-undangan) dan jalur non legislasi (yang berkembang di luar undang-undang). Di antara kedua jalur tersebut, kecendrungan pada jalur kedua lebih banyak mewarnai praktek penerapan hukum Islam di Pengadilan Agama. Hal ini dimaklumi karena proses legislasi hukum Islam di Indonesia selalu menghadapi kendala struktural, dan kultural, baik secara internal maupun eksternal. Secara internal, para pendukung sistem hukum Islam belum tentu beranggapan bahwa hukum Islam itu sebagai suatu sistem yang belum final, perlu dikembangkan dalam konteks hukum nasional. Sedangkan kendala eksternal yakni struktur politik yang ada belum tentu mendukung proses legislasi hukum Islam.

Kendatipun dalam prakteknya legislasi bukan merupakan kecendrungan, namun pengembangan hukum Islam melalui jalur legislasi, terutama yang mengatur bidang ekonomi Syariah tetap diperlukan dengan alasan sebagai berikut:

1. Pengaturan terhadap bidang ekonomi Syariah sifatnya urgen terkait dengan kewenangan baru Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa dalam bidang tersebut, sebagaimana bunyi Pasal 49 Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 Tentang Peradilan Agama dan Pasal 55 ayat (1) Undang-Undang No. 21

¹⁶ Suhartono, "Menggagas Legislasi Hukum Ekonomi Syariah ke Ranah Sistem Hukum Nasional", www.badilag.net. Akses 9 November 2009.

¹⁷ Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, (Jakarta: Maju Mundur, 1998), hlm. 43-44.

Tahun 2008 Tentang Perbankan Syariah. juga melihat kebutuhan hukum dewasa ini, legislasi merupakan tuntutan obyektif, karena akan mendukung implementasi hukum Islam secara pasti dan mengikat secara yuridis formal.

2. Materi hukum ekonomi Syariah adalah merupakan hukum privat Islam bukan hukum public, sehingga ini diangkat ke Jalur legislasi tidak akan memunculkan konflik serius, baik ditingkat internal maupun eksternal karena sifatnya yang universal dan netral.

Di samping itu, dalam mengusung hukum ekonomi syariah, ke jalur legislasi perlu memperhatikan tiga hal yaitu substansi, bentuk dan proses. Dalam hal substansi yakni berupa doktrin-doktrin yang ada dalam bentuk yurisprudensi dan yang sudah terakomodir dalam peraturan perundang-undangan—khususnya KHES—merupakan acuan yang tidak dapat diabaikan. Dalam hal bentuk, yang perlu diperhatikan yakni jangkauan berlakunya disesuaikan dengan tingkatan hirarkis peraturan perundang-undangan di Negara Republik Indonesia menurut Tap MPRS Nomor XXX/1966. Sedangkan dalam hal proses tergantung pada yang dipilih, karena legislasi hukum ekonomi Syariah menjurus dalam bentuk undang-undang, prosesnya lebih sulit daripada bentuk peraturan pemerintah dan peraturan-peraturan di bawahnya, namun demikian melihat kenyataan yang ada, lahirnya undang-undang tentang ekonomi Syariah mempunyai peluang yang cukup besar, beberapa hal penting yang berpotensi sebagai faktor pendukung yakni antara lain:

1. Substansi hukum ekonomi syariah yang *established* (sudah mapan), disamping telah adanya KHES, penggunaan fikih-fikih produk imam mazhab, yang sudah teruji pelaksanaannya baik dilingkungan Pengadilan Agama maupun dalam masyarakat, juga ditunjang beberapa pemikiran fikih mazhab Indonesia yang telah lama digagas oleh para pakar hukum Islam di Indonesia.
2. Produk legislasi adalah produk politik, sehingga untuk berhasil memperjuangkan legislasi hukum Islam harus mendapatkan dukungan suara mayoritas di lembaga pembentuk hukum dan fakta politik menunjukkan bahwa meskipun aspirasi politik Islam bukan mayoritas di Indonesia, namun memperhatikan konfigurasi politik dalam dasawarsa terakhir cukup member

angin segar bagi lahirnya produk-produk hukum nasional yang bernuansa Islami. Seperti halnya :

- a. Lahirnya Undang-Undang No. 10 Tahun 1998 tentang Perubahan Atas Undang-Undang No. 7 Tahun 1992 tentang Perbankan;
- b. Lahirnya Undang-Undang No. 23 Tahun 1999 tentang bank Indonesia, yang semakin memperkuat kedudukan kegiatan ekonomi Syariah di Indonesia.
- c. Lahirnya Undang-Undang No. 17 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan haji;
- d. Lahirnya Undang-Undang No. 38 Tahun 1999 Tentang Pengelolaan zakat;
- e. Lahirnya Undang-Undang No. 18 Tahun 2001 tentang Nangroe Aceh Darussalam yang memberi otonomi khusus kepada daerah Istimewa Aceh untuk menerapkan Syariat Islam, hal ini menunjukkan bahwa ajaran Islam telah terimplementasi dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Islam.
- f. Lahirnya Undang-Undang No. 3 Tahun 2006 sebagai amandemen terhadap Undang-Undang No. 7 Tahun 1989 tentang Peradilan Agama, yang memberikan kewenangan baru berupa penyelesaian sengketa ekonomi Syariah.
- g. Lahirnya Undang-Undang No. 21 Tahun 2008 tentang Perbankan Syariah. diharapkan menjadi kran pembeuka terhadap Undang-Undang ekonomi Syariah.
- h. Lahirnya PERMA No. 02 Tahun 2008 pada tanggal 10 September 2008 tentang Kompilasi Hukum Ekonomi Syariah, meskipun saat ini kedudukannya hanya sebagai kitab pedoman, namun ke depan dapat diperjuangkan melalui jalur legislasi sebagai kitab Undang-Undang.

Penutup

Kehadiran undang-undang yang mengatur kegiatan ekonomi syariah tidak perlu diperdebatkan keberadaannya, karena di satu sisi untuk memenuhi kebutuhan hukum masyarakat terutama pelaku bisnis syariah, dan di sisi lain secara substansi akan dijadikan sebagai landasan yuridis bagi hakim Pengadilan Agama dalam menyelesaikan sengketa ekonomi syariah. Selanjutnya, sebagaimana teori kontrak sosial, maka diperlukan intervensi negara dalam

pembentukan dan pengaturannya karena berhubungan dengan ketertiban umum dalam pelaksanaannya.

Untuk itu dimasa yang akan datang semoga tidak saja hukum ekonomi Syariah yang dapat diundangkan dalam peraturan negara, tetapi yang sangat diharapkan dapat berlakunya hukum Islam di Indonesia secara komprehensif, seperti Jinayah (Hukum Pidana Islam). Dan umat Islam Indonesia akan bebas melaksanakan ajaran Agamanya sesuai dengan UUD 1945.

Bibliografi

Abdurrahman (*et.al*), *Prospek Bank Syariah di Indonesia*, Bandung: Pusat Pengkajian Hukum Islam dan Masyarakat (PPHIM) Jawa Barat, Pengadilan Tinggi Agama Bandung, 2005.

Abdurrahman, “Perkembangan Hukum Ekonomi Syariah Dalam Perspektif Politik Hukum Nasional”, *Mimbar Hukum dan Peradilan*, Jakarta: Pusat Pengembangan Hukum Islam dan Masyarakat Madani (PPHIMM), No. 68 Februari 2009.

Ahmad Azhar Basyir, “Hukum Islam di Indonesia dari Masa ke Masa“, dalam Dadan Mutaqien, (*ed.*), *Peradilan Agama dan Kompilasi Hukum Islam dalam Tata Hukum Indonesia*, Yogyakarta: UII Press, 1999.

Ahmad Rofiq, *Hukum Islam Di Indonesia*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2003.

Jimly Ash-Shiddiqie, *Hukum Tata Negara dan Pilar-pilar Demokrasi (Serpihan Pemikiran Hukum, Media dan HAM)*, Jakarta: Konstitusi Press, 2005.

_____, “Aktualisasi Hukum Islam dalam Pembangunan Hukum Nasional”, Bahan Keynote Speaker pada Acara Internasional Seminar *Islamic Law in Southeast Asia: Oportunity & Challenge*, UIN Syarif Hidayatullah Jakarta, 7 Desember 2007.

Muhammad Daud Ali, *Asas-asas Hukum Islam*, Jakarta: Rajawali Press, 1990.

Muhammad Syafi’i Antonio, *Bank Syariah dari Teori ke Praktik*, Jakarta: Gema Insani Press dan Tazkia Cendekia, 2001.

Rifyal Ka’bah, *Hukum Islam di Indonesia*, Jakarta: Universitas Yarsi, 1999.

- _____, “Kodifikasi Hukum Islam Melalui Perundang-Undangan Negara di Indonesia”, *Majalah Hukum Suara Uldilag*, Vol. II No. 5 Jakarta, September 2004.
- Rosjidi Ranggawidjaja, *Pengantar Ilmu Perundang-Undangan*, Jakarta: Maju Mundur, 1998.
- Sri Wahyuni, “Politik Hukum Islam di Indonesia (Studi Terhadap Legislasi Kompilasi Hukum Islam)”, *Jurnal Mimbar Hukum*, No. 59 Thn XIV, Al-Hikmah, 2003.
- Suhartono, “Menggagas Legislasi Hukum Ekonomi Syariah ke Ranah Sistem Hukum Nasional”, [www,badilag.net](http://www.badilag.net).
- Warkum Sumitro, *Asas-asas Perbankan Islam & Lembaga-lembaga Terkait*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2004.